Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 268

Wijziging van de Wet op de Raad voor het openbaar bestuur en intrekking van de Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen in verband met de herinrichting van de adviesfunctie inzake de financiële verhoudingen

Nr. 4

VERSLAG
Vastgesteld 12 oktober 2015

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.
Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Raad voor het openbaar bestuur en intrekking van de Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen in verband met de herinrichting van de adviesfunctie inzake de financiële verhoudingen. Graag willen zij enkele opmerkingen maken en een aantal vragen aan de regering stellen.
Hoewel de leden van de VVD-fractie zich enkele jaren geleden nog konden voorstellen dat de Raad voor de financiële verhoudingen als technisch adviescollege zou blijven bestaan, een en ander als onderdeel van een ander adviesstelsel, stemmen zij nu in met het intrekken van de Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen en het onderbrengen van de Raad voor de financiële verhoudingen bij de Raad voor het openbaar bestuur. Gelet op de ontwikkelingen in het openbaar bestuur, is het nodig om de financiële verhoudingen meer in samenhang met de bestuurlijke verhoudingen te bezien. Er is behoefte aan een meer integrale advisering

kst-34268-4
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

op het terrein van de financiële en bestuurlijke verhoudingen. Daar komt bij dat het voorstel past in een soberder adviesstelsel, wat weer meer past bij een kleinere overheid.
Nu de Raad voor de financiële verhoudingen als onafhankelijk adviesorgaan wordt opgeheven, vragen de leden van de VVD-fractie de regering nader in te gaan op de vraag hoe de kennis inzake de financiële verhoudingen binnen de Raad voor het openbaar bestuur is dan wel wordt gewaarborgd. Waarom heeft de regering besloten geen menskracht van de Raad voor de financiële verhoudingen over te laten gaan naar de Raad voor het openbaar bestuur? Hoe wordt de continuïteit van de financiële kennis gewaarborgd? Hoe wordt geïnvesteerd in een krachtige kennisfunctie op het terrein van de financiële verhoudingen? Het gaat immers om hele specifieke expertise die vereist is. Het vraagstuk van de financiële verhoudingen mag in de nieuwe situatie niet ondersneeuwen. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel in verband met de herinrichting van de adviesfunctie inzake de financiële verhoudingen. Deze leden onderschrijven de wenselijkheid van het integreren van de advisering op het terrein van de financiële en de bestuurlijke verhoudingen. Wel hebben deze leden nog enkele vragen over de concrete uitwerking in het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij willen in het kader van de behandeling in herinnering roepen dat de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen niet alleen adviseur van de regering zijn, maar ook van het parlement. Zij vragen zich in dat licht af of het niet in de rede gelegen had het parlement eerder bij dit wetsvoorstel te betrekken.
De leden van de D66-fractie merken op dat zowel de Raad voor het openbaar bestuur als de Raad voor de financiële verhoudingen in bestuurlijk Nederland populaire adviescolleges zijn. Hun adviezen worden goed gelezen en als relevant ervaren. Zeker voor het meer technische advies dat vanuit de Rfv komt over bijvoorbeeld de decentralisaties of het onderhoud van gemeente- en provinciefonds is dat opvallend te noemen. De aan het woord zijnde leden hebben mede daarom nog vragen over de noodzaak om beide adviestaken te integreren. Graag verkrijgen zij nadere toelichting. Bovendien vragen deze leden zich af of het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties haar rol als opdrachtgever alleen kan versterken als zij slechts één in plaats van twee raden hoeft aan te sturen? Zijn die mogelijkheden niet ook te benutten zonder integratie van beide raden?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van wijziging van de Wet op de Rob en intrekking van de Wet op de Rfv in verband met de herinrichting van de adviesfunctie inzake de financiële verhoudingen. Deze leden kunnen zich de wens van de regering voorstellen om bestuurlijke en financiële verhoudingen in samenhang te benaderen via één verantwoordelijk adviesorgaan, maar hebben daarbij nog wel enkele vragen.
Deze leden constateren dat bij de oprichting van de Rfv bewust is gekozen voor een apart adviesorgaan met specialistische kennis van financiële verhoudingen. De regering verwijst in haar onderbouwing van de keuze om nu toch over te gaan tot een fusie met de Rob naar een aantal evaluaties. Maar kan de regering ook inhoudelijk aangeven waarom nu een meer integrale benadering passender is en de argumenten uit 1997 niet meer gelden? En kan de regering verduidelijken hoe wordt voorkomen dat in een brede adviesraad de specialistische kennis over financiële verhoudingen verdwijnt?

De leden van de SGP-fractie kunnen instemmen met het toevoegen van de taken van de Raad voor de financiële verhoudingen aan de taak van de Raad voor het openbaar bestuur. Wel hebben deze leden een aantal vragen bij dit wetsvoorstel.
De leden van de SGP-fractie constateren dat de taakomschrijving rond financiële verhoudingen in het wetsvoorstel niet helemaal overeenstemt met de taakomschrijving in de Wet op de financiële verhoudingen. Daarin wordt ook gesproken over een adviestaak inzake uitvoering van de wetgeving. Ook wordt er gesproken over adviezen die van uitvoerende aard kunnen zijn. Deze leden vernemen graag of het een bewuste keuze is om deze onderdelen te schrappen in het wetsvoorstel. Waarom is hiervoor gekozen?
De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering meer wil kiezen voor inhoudelijk opdrachtgeverschap. Hoe ziet de regering in het algemeen de invulling van het inhoudelijk opdrachtgeverschap voor zich? Hoe wordt de onafhankelijkheid van de advisering gewaarborgd?
Een specifiek onderdeel betreft het voorkomen dat vraagstukken rond de financiële verhoudingen niet ondersneeuwen. Deze leden vragen zich af hoe de regering dit concreet voor zich ziet. Wat moet gedaan worden om dat «ondersneeuwen» te voorkomen?

2. Taakomschrijving

In de tekst van het wetsvoorstel wordt, zo lezen de leden van de SGP-fractie, net als in de bestaande wet gesproken over het functioneren van de «overheid». Dit wordt niet specifiek toegespitst op de rijksoverheid en de decentrale overheden. Deze leden vragen zich af of het niet beter zou zijn om uitdrukkelijk te benoemen dat het gaat om zelfstandige overheden die ieder een eigen taak hebben en dat het daarom goed is ook in de algemene adviseringstaak uitdrukkelijk te benoemen dat het gaat om de rijksoverheid en de decentrale overheden.
Juist als er sprake zou zijn van inhoudelijke sturing vanuit het ministerie, is het voor de leden van de SGP-fractie van belang dat de zelfstandigheid van de andere overheden gewaarborgd wordt. Heeft de regering ook overwogen om naast de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat ook specifiek aandacht te vragen voor het gedecentraliseerde karakter van de overheden en de eigen taken en verantwoordelijkheden van gemeenten en provincies? Zou dat de taakomschrijving niet nauwkeuriger maken?
De regering stelt dat de beleidsmatige aspecten van de financiële verhoudingen onderdeel uit zullen maken van de advisering over de inrichting en het functioneren van de overheid. De leden van de SGP-fractie vernemen graag waaraan hierbij precies gedacht moet worden?

3. Samenstelling

Met het intrekken van de Wet op de raad voor de financiële verhoudingen vervalt de functie van voorzitter van de Raad voor de financiële verhoudingen en vervallen ook de functies van de leden van deze raad. In de memorie van toelichting wordt voorts gesteld dat. als nieuwe vaste leden van de Raad voor het openbaar bestuur worden aangetrokken, gezorgd zal worden voor een evenwichtige samenstelling wat betreft kennis van zowel de bestuurlijke als de financiële verhoudingen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of overwogen is om de voorzitter en de leden van de huidige Raad voor het openbaar bestuur uit hun functie te ontheffen en de «nieuwe« Raad voor het openbaar bestuur opnieuw samen te stellen, opdat vanaf het begin van de nieuwe raad sprake is van een evenwichtig samengestelde Raad voor het openbaar bestuur. Zo neen, waarom is dit niet overwogen? Is tevens overwogen een nieuwe

naam te bedenken, om zo het verschil tussen de oude Raad voor het openbaar bestuur en de nieuwe organisatie duidelijk te maken? Zo neen, waarom niet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.
De leden van de VVD-fractie hechten zeer aan een zorgvuldige overgangsprocedure om de continuïteit van het werk van de Raad voor de financiële verhoudingen te waarborgen. Op welke gaat de regering dit waarborgen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie.
Voorts vragen de leden van de VVD-fractie zich af of overwogen is de «nieuwe» Raad voor het openbaar bestuur aan te vullen met iemand die gespecialiseerd is in financiële verhoudingen. De huidige Raad voor het openbaar bestuur bestaat uit negen leden, terwijl het kabinetsbeleid uitgaat van maximaal tien leden van adviescolleges. De «nieuwe» Raad voor het openbaar bestuur zou in die gedachte tijdelijk uit tien personen kunnen bestaan. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.
Overigens vragen de leden van de VVD-fractie hoe in de tussenliggende tijd, gedoeld wordt tot het moment dat er nieuwe leden worden aangetrokken, er voor wordt gezorgd dat er binnen het adviescollege voldoende expertise op het terrein van de financiële verhoudingen is. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

De leden van de SGP-fractie onderstrepen met de regering het belang dat bij het aantrekken van nieuwe leden van de raad gezocht zal worden naar een evenwichtige samenstelling qua kennis. Naar aanleiding hiervan vragen deze leden zich af waarom niet uitdrukkelijk in de wet wordt opgenomen dat zowel bestuurlijke als financiële kennis aanwezig dient te zijn. Zou het niet logischer zijn om op zijn minst tijdelijk enkele leden van de Raad voor de financiële verhoudingen toe te voegen aan de Raad voor het openbaar bestuur (nieuwe stijl) (Rob)? Of is deze kennis al op een andere manier gewaarborgd bij de huidige bezetting van de Rob?

4. Personele en financiële gevolgen

Aan het secretariaat van de Rob worden tot 2018 twee medewerkers toegevoegd. Zullen deze medewerkers expertise op het terrein van de financiële verhoudingen hebben, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de D66-fractie lezen dat ook de regering erkent dat de spoeling in expertise op het gebied van financiële verhoudingen erg dun is. Bestaat de kans dat die expertise nog verder afneemt als er geen naar buiten toe herkenbare raad is die over dat onderwerp adviseert? Er is na de laatste evaluatie van de Rfv ook sprake geweest van een versterking van de kennis over de financiële verhouding bij het CPB. Hoe staat het daar nu precies mee? Is die versterking structureel? Wordt de Rob dan uitgebreid met leden met kennis over de financiële verhouding? De expertise van de huidige leden van de Raad voor het openbaar bestuur is immers vooral op het gebied van de financiële verhoudingen. Zij zijn aangesteld omwille van advisering op het openbaar bestuur. Op welke wijze wordt in een geïntegreerde raad continuïteit in en werving van de relevante kennis over financiële verhoudingen geborgd?

5. Consultatieprocedure

Er zal een verkenning worden uitgevoerd inzake de externe toetsing van artikel 12 aanvragen in het kader van de Financiële verhoudingswet. Wanneer zal deze verkenning gereed zijn? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.
De Raad voor het openbaar bestuur heeft een reactie op het wetsvoorstel gegeven. Van de Raad voor de financiële verhoudingen daarentegen is geen reactie ontvangen. Waarom heeft de Raad voor de financiële

verhoudingen niet op het voorstel gereageerd? In de brief van de Raad voor het openbaar bestuur is in ieder geval geen reactie van de Raad voor de financiële verhoudingen opgenomen. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie onderkennen de wens van de VNG, dat een onafhankelijke instantie de aanvraag in het kader van artikel 12 toetst omdat de aanvullende bijdrage wordt opgebracht door de collectiviteit van de gemeenten. De regering kondigt aan op korte termijn een verkenning te zullen uitvoeren naar de vraag of een dergelijke toetsende rol behouden moet blijven. Wanneer kan de Kamer de resultaten van die verkenning en de daarop gebaseerde voorstellen van de regering tegemoet zien, zo vragen deze leden.
De leden van de CDA-fractie onderschrijven de stelling van de Unie van Waterschappen, dat de financiële positie van de waterschappen weliswaar een andere is dan die van de gemeenten en de provincies, maar dat ook de waterschappen worden geconfronteerd met besluiten van het Rijk, alsmede met soortgelijke algemene ontwikkelingen als die waar de provincies en gemeenten mee te maken hebben en die op hun financiële positie nadrukkelijk van invloed kunnen zijn. Is het ontbreken van een grondwetsbepaling over de financiële verhouding met de waterschappen een overwegend bezwaar om de waterschappen op te nemen in de tekst van het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat aanvragen van gemeenten voor steun op grond van art. 12 Fvw extern worden getoetst door de Rfv. Zij hebben zorgen over de borging van deze toetsing na het in werking treden van de onderhavige wet en stellen daarover enkele vragen.
Kan de regering aangeven wat volgens haar het belang is van een externe toets van een art. 12 aanvraag? Klopt het dat in ongeveer een kwart van de gevallen het advies van de Rfv anders uitvalt dan het rapport van de inspecteur? Kan de regering aangeven hoe vaak dit precies het geval was? Kan de regering tevens inzichtelijk maken in hoeveel gevallen de Minister het afwijkende oordeel van de Rfv volgt?
De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering gezien het belang van externe toetsing van art. 12 aanvragen overwogen heeft deze externe toets wettelijk te verankeren? Zo nee, waarom niet en zo ja op welke wijze?
De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat de regering de toetsing van dit artikel eigenlijk niet vindt aansluiten bij het voorgestelde takenpakket van de Rob. Waarom kiest de regering er dan toch voor om de toets voorlopig daar te borgen?
De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de regering er niet voor gekozen heeft de opheffing van de Rfv te laten plaatshebben nadat er voor de externe toetsing van art. 12 Fvw-aanvragen een passende en duurzame oplossing is uitgewerkt?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering hoe de expertise voor de externe toetsing van art. 12 Fvw-aanvragen in de nieuwe situatie gewaarborgd wordt? Ook vragen deze leden de regering wanneer de verkenning van de toekomst van de externe toetsing van art. 12 Fvw wordt verwacht en door wie deze wordt uitgevoerd?

De leden van de SGP-fractie vragen zich af, nu er terecht aandacht is gevraagd voor de artikel-12-procedure. door wie onderzocht wordt of een dergelijke vorm van externe toetsing gehandhaafd moet blijven. Wat is de precieze vraag die onderzocht wordt? Wanneer is het resultaat te verwachten? Zou een onafhankelijke toetsing niet hoe dan ook gehand-

haafd moeten blijven? Zou het dan niet beter meteen in dit wetsvoorstel als afzonderlijke taak benoemd kunnen worden?
Op het punt van het benoemen van de waterschappen vragen de leden van de SGP-fractie zich af of het niet inderdaad beter zou zijn om de waterschappen ook in de wettekst te noemen. Kan mede in het licht van het bestaande bestuurlijke overleg aangegeven worden waarom de waterschappen daarbij wel betrokken worden en niet in deze wet?

De voorzitter van de commissie,
Berndsen-Jansen

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx